

На правах рукописи

БАРЫШНИКОВ МАРАТ ЮРЬЕВИЧ

**ПРИНЦИП ЛОЯЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В
ЕВРОПЕЙСКОМ ПРАВЕ**

Специальность 12.00.10 – Международное право. Европейское право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань – 2007

Работа выполнена на кафедре международного и европейского права
Государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина»

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Валеев Револь Миргалимович

Официальные оппоненты:
доктор юридических наук, доцент
Клемин Андрей Владимирович

кандидат юридических наук, доцент
Шайхутдинова Гульнара Раифовна

Ведущая организация:
Государственное образовательное учреждение высшего профессионального
образования «Нижегородский государственный университет им. Н. И.
Лобачевского »

Защита диссертации состоится 17 мая 2007 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д. 212.081.13 по присуждению ученой степени доктора юридических наук при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И.Ульянова-Ленина» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, Юридический факультет, ауд. 324.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина».

Автореферат разослан « ____ » _____ 2007 года

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

А.Р. Каюмова

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Выбор данной темы мотивирован общемировыми процессами глобализации, происходящими во всех регионах мира. На пространстве ЕС они выражены наиболее ярко и урегулированы правовыми механизмами. Право Европейского союза и правоприменительная практика свидетельствует о высокой организованности указанных процессов, подчиненности их общим императивам и пользе европейских народов и государств. Российская Федерация также вступила на путь глобализации и присоединилась к единым процессам общемирового развития. Она принимает участие во многих международных организациях, в том числе в СНГ, что требует от неё выбора того или иного алгоритма действий. Евросоюз во многих отношениях идёт быстрее и показывает образец совершенствования и модернизации правопорядка на пространстве уже 27-ти государств. Соответственно, он по многим параметрам выступает признанным лидером интеграционных процессов, и в особенности в области правовой интеграции. Успешность внутриорганизационной деятельности, идущей на благо европейских народов, требует обращения к юридической теории и практике европейской интеграции и Российского государства, и его партнеров по таким, например, организациям, как СНГ и ЕВРАЗЭС.

Методы, которые применяются европейскими интеграционными структурами и государствами-членами с целью укрепления единства Европейского союза, его эффективности, построения единого внутреннего рынка, необходимо изучать более конкретно и в том числе на диссертационном уровне. Нельзя не признать, что европейское право и европейский правопорядок в целом исследован российской международно-правовой наукой еще недостаточно. Множество вопросов международного публичного и международного частного права всё ещё остаются неисследованными, либо недостаточно исследованными. Один из таких вопросов – это нормативная сила европейского принципа лояльного сотрудничества. Это важнейший и всеохватывающий правовой принцип Евросоюза. Собственно в целях сотрудничества и создавалось само Европейское сообщество. Его цель – построение единого рынка без таможенных, валютных, экономических и территориальных внутренних границ – задача, которая поставлена договором о Европейском сообществе 1957 года и выполнение которой уже констатировано в Маастрихтском договоре 1992 года. Её выполнение и обслуживание процессов и целей единства рынка призван обеспечивать принцип лояльного сотрудничества. Можно сказать, что это основной принцип европейской экономической интеграции – единства европейского рынка.

История и практика Европейского Союза убеждает в высокой степени сплоченности не только государств, как это принято в типичных

международных организациях, но и внутригосударственных субъектов права, таких, как юридические лица, регионы и субъекты федераций, представители местных властей и даже физические лица. Переплетение экономических интересов европейских государств существовало и раньше, но данный принцип был разработан и кодифицирован именно как принцип построения единого рынка, упорядочения всех экономических, а теперь уже и политических связей между государствами-членами, регионами, хозяйствующими субъектами. Все они действуют сегодня в рамках единых для всех стандартов, в рамках единых правил, обеспечивающих здоровую конкурентную среду и справедливую внешнюю торговлю государств. Как показывает судебная практика суда ЕС, абсолютное большинство рассмотренных им дел с самого начала своей деятельности имеет прямое отношение к соблюдению принципа лояльного сотрудничества. Необходимо чётко представлять, что данный правовой принцип имеет сквозное действие на все прочие сферы экономической интеграции и внутренней деятельности ЕС.

В силу того, что со временем принцип лояльного сотрудничества ЕС кроме экономического контекста приобрел и политический, его стали всё чаще и справедливо именовать принципом верности европейскому единству, сплочению, единому рынку, единым правилам хозяйствования. Он, так или иначе, затрагивает сегодня все области взаимодействия государств и других субъектов права. Это по существу одна из фундаментальных базовых норм Еврообъединения, заслуживающая глубокого изучения уже в силу её сквозного и фундаментального для ЕС характера.

Изучение его в рамках международно-правовой специальности весьма актуально еще и потому, что это позволяет показать его место и системный характер, производный от общих принципов международного права, закрепленных Уставом ООН и другими международно-правовыми декларациями и актами, а также родственность его нормативно-правовых характеристик с аналогичными характеристиками ведущих норм международного права.

Детальное изучение европейского принципа лояльного сотрудничества в значительной мере обогащает доктрины международного и европейского права о соотношении, взаимодействии, применении, согласованности, использования и действия международных норм во внутригосударственном праве.

Всё это предопределяет значимость и актуальность выбора темы предпринятого исследования.

Степень научной разработанности темы. Российская наука международного и европейского права знает немало масштабных и глубоких доктринальных исследований в области соотношения, взаимодействия, применения, согласованности, использования и действия международных

норм во внутригосударственном праве. Это работы и монографии Э.М. Аметистова, И.П. Блищенко, В.Г. Буткевича, А.С. Гавердовского, В.В. Гаврилова, Б. Л. Зимненко, Г.В. Игнатенко, Д.Б. Левина, И.И. Лукашука, Н.В. Миронова, С.Ю. Марочкина, Р.А. Мюллерсона, Б.Г. Манова, Ю.А. Тихомирова, О.И. Тиунова, А.Н. Талалаева, С.В. Черниченко, Е.Т. Усенко и другие.

Вопросы европейской интеграции, европейского правового сотрудничества исследовали в своих работах А.И. Абдуллин, М. Арах, В.В. Безбах, В.Г. Буткевич, Ю.А. Борко, М.В. Байтеева, В.А. Василенко, Р.М. Валеев, Г.В. Игнатенко, А.Я. Капустин, С.Ю. Кашкин, Г.И. Курдюков, В.И. Кузнецов, В.М. Кулиستиков, А.В. Клёмин, М.А. Королёв, Л.А. Канаева, Ю.М. Колосов, И.И. Лукашук, С.А. Малинин, В.И. Маргиев, Л.Х. Мингазов, Т.Г. Пархалина, В.К. Пучинский, Г.И. Тункин, А.Н. Талалаев, Г.П. Толстопятенко, Б.Н. Топорнин, Н.Е. Тюрина, С.В. Черниченко, К. Экономидес, Г.Р. Шайхутдинова, Е.А. Шибаева, Н.В. Шеленкова, Ю.М. Юмашев, Д.И. Фельдман, Т. Хартли, А.С. Фещенко, М.Л. Энтин, Л.М. Энтин и другие. В том числе и многие зарубежные авторы: К. Борхардт, А. Герлитц, Д. Гёген, Х.П. Ипсен, Г. Фишер, Т. Хартли и другие.

Отдельным теоретическим вопросам европейского сотрудничества и интеграции посвящены диссертационные исследования Е. Ю. Ковальковой, С.Н. Кузнецовой, Ю. М. Орловой, В. И. Давлеевой и др.

Переведен на русский язык и выпущен целый ряд решений суда ЕС, изданный под редакцией М.Л. Энтина, перевод Хартии основных прав Европейского Союза под редакцией С.Ю. Кашкина.

Цель и задачи диссертационного исследования. Цель диссертационного исследования заключается в комплексном анализе нормативного содержания европейского принципа лояльного сотрудничества, его соотношения с принципом международного сотрудничества государств, в выявлении пробелов, существующих как в доктрине международного и европейского права, так и в практике его реализации, в разработке предложений и рекомендаций по их восполнению.

Для реализации поставленной цели определены следующие **задачи**:

- исследовать источники права Европейского Союза в контексте проблемы их нормативной силы;
- определить место европейского принципа лояльного сотрудничества в системе принципов международного права и его связь с принципами добросовестного выполнения международных обязательств, суверенного равенства государств, международно-правовым принципом сотрудничества;
- определить особенности и специфические черты принципа лояльного сотрудничества ЕС;
- анализировать вопросы взаимодействия и соотношения европейского права и права государств-членов ЕС;

- выявить основные формы и правовые механизмы сотрудничества государств в рамках Евросоюза;
- исследовать правовые связи и отношения, возникающие между субъектами европейско-правовой хозяйственной деятельности и определить особенности их правоспособности и взаимодействия для каждой категории субъектов права;
- по итогам исследования принципа лояльного сотрудничества разработать рекомендации и предложения по дальнейшему его развитию.

Объект диссертационного исследования. Объектом исследования являются отношения государств и других субъектов ЕС по реализации принципа лояльного сотрудничества, по совершенствованию и повышению его эффективности.

Предмет исследования. Предметом диссертационного исследования являются формы и методы сотрудничества государств и иных субъектов европейского права, составляющие нормативное содержание принципа лояльного сотрудничества Евросообщества.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в комплексном исследовании принципа лояльного сотрудничества в рамках ЕС, в восполнении доктринальных характеристик данного принципа, имеющего большое значение в европейской интеграции. Проведенное исследование даёт возможность получить более широкое представление о правовом инструментарии сотрудничества в Евросоюзе в целом, об использовании его выводов и рекомендаций в процессе интеграции для других государств и международных организаций.

Положения, выносимые на защиту. Результатом разработки темы диссертационного исследования являются следующие основные положения, которые выносятся на защиту:

1. Европейский принцип лояльного сотрудничества должен рассматриваться в системной привязке к основополагающим принципам современного международного права. Он находится в неразрывной и системной взаимосвязи с принципами суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела государств, а также принципом добросовестного выполнения государствами обязательств и принципом сотрудничества. Принцип лояльного сотрудничества (доктринально – принцип верности европейскому единству) следует считать продолжением и конкретизацией высших по нормативной силе международно-правовых принципов. Он конкретизирован в договорах такими понятиями, как правовая унификация, гармонизация и сближение.

2. Выявлены следующие особенности европейского принципа лояльного сотрудничества:

- а) максимальная конкретность данного принципа, которая способствует непосредственной применимости европейских актов;

б) расширен круг субъектов сотрудничества за счёт регионов, органов местной власти и юридических лиц; а также прямого участия в Суде ЕС рядовых граждан, государств-членов;

в) в отличие от принципа международного сотрудничества государств, сотрудничество между суверенными государствами в Европейском союзе осуществляется не только по горизонтали, но и по вертикали – между Союзом и государствами-членами;

г) нетрадиционно широкий набор инструментов сотрудничества, а также сфер и отраслей сотрудничества;

д) процессуальная урегулированность сотрудничества: Договор об учреждении ЕОУС 1951 г., Римские договоры 1957 г., а также договор о Евросоюзе 1993 г. включили в себя не только материальные нормы, но предусмотрели и процессуально-процедурную сторону сотрудничества.

е) реализация принципа лояльности на практике выражается также в том, что государства, в чью компетенцию нередко без санкции вторгается ЕС, относятся к этому терпимо и не рассматривают его как вмешательство во внутренние дела и нарушение принципа невмешательства;

ж) широта и многообразие форм сотрудничества (консультации, уведомления, воздержание от протекционизма и т.п.);

з) членство в ЕС требует от государств большего самоограничения суверенитета в целях единства и сотрудничества, чем в других международных организациях.

3. Определена квинтэссенция нормативного содержания европейского принципа сотрудничества. Она заключается в верности единому европейскому рынку, т.е. положениям договоров и актов ЕС, формирующим единство правил хозяйствования, т.е. движение товаров, финансов, рабочей силы и услуг; совместимость поведения государств-членов с единым рынком. Данный принцип носит сквозной и генеральный характер, который призван обеспечить стабильность всех внутрисоюзных отношений и усилить правовую связь между всеми членами ЕС.

4. Реализация принципа лояльного сотрудничества ярко проявляется тогда, когда возникают противоречия между Союзом и государствами-членами по вертикали и членами ЕС по горизонтали внутрисоюзных отношений в результате правовых коллизий и нестыковок между европейскими правовыми предписаниями и внутригосударственными актами.

5. Суд ЕС расширительно толкует принцип лояльного сотрудничества. Он делает крен в сторону приоритетов Евросоюза и больше обязывает государства-члены к дружественному поведению в отношении структур ЕС, чем между собой.

Методологическая основа исследования. При написании диссертации использовался ряд научных методов, среди которых: системный, сравнительный, нормативный и логический.

Системный метод оказался полезен при выяснении места и взаимосвязей европейского принципа сотрудничества с общими принципами международного права.

Нормативный метод использовался при исследовании правовых актов Европейского сообщества, определения их нормативной силы, правоспособности таких субъектов европейского права, как регионы ЕС, Европейская комиссия, Суд ЕС и др.

Сравнительный метод эффективен при изучении нормативных и прочих правовых актов Евросоюза, определяющих те или иные составные части нормативного содержания принципа лояльного сотрудничества и верности ЕС.

Логический метод также является необходимым для проведения завершеного научного исследования и формулирования соответствующих выводов.

Научно-теоретическая и практическая значимость исследования. Данное исследование является определенным вкладом в приращение научных знаний об особенностях сотрудничества в европейском праве. Положения настоящей диссертации могут быть использованы при выработке направлений сотрудничества Российской Федерации и Европейского союза, концепция которого уже в целом сформирована. Опыт сотрудничества в рамках Евросоюза окажется полезным и в организации форм и методов сотрудничества в рамках СНГ и ЕВРАЗЭС.

Практическая значимость работы заключается также в возможности применения полученных результатов в научно-исследовательской деятельности, преподавании таких учебных дисциплин, как «Европейское право», «Международное право», «Международное частное право», «Регионоведение» и др.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена, обсуждена и одобрена на кафедре международного и европейского права Казанского государственного университета им. В.И. Ульянова-Ленина.

Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в научных статьях автора. Её положения были неоднократно изложены в докладах на научно-практических конференциях Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета (Казань, 2003 – 2006 г.), Всероссийской учебно-методической конференции «Вопросы совершенствования методики преподавания в высшей школе» (Казань, 17 – 18 марта 2005 г.), Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы современной экономики России» (Казань, 2 февраля 2007 г.).

Структура работы. Структура диссертации состоит из введения, трёх глав и девяти входящих в них параграфов, и завершается заключением, рекомендациями, а также списком использованной литературы.

Основное содержание диссертации

Во введении диссертационного исследования обосновывается актуальность темы исследования, определяются цели и задачи исследования, объект и предмет исследования, анализируется степень разработанности избранной тематики исследования и определяется методология исследования, формулируются выносимые на защиту положения, аргументируется научная новизна, излагаются теоретическая и практическая значимость работы, а также приводятся результаты апробации исследования.

Первая глава «Принцип лояльного сотрудничества как основополагающий принцип европейского права» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Понятие принципа лояльного сотрудничества, его соотношение с принципом международного сотрудничества государств» дается понятие принципа международного и европейского права. Определяется понятие принципа лояльного сотрудничества в европейском праве как обязанность государств-членов ЕС на основе европейского права сотрудничать друг с другом, независимо от существующих различий экономического и социально-политического характера с целью укрепления единого рынка, экономического и валютного союза, защиты общих ценностей и безопасности, свободы от дискриминации, в условиях компетентности и ответственности за выполнение обязательств, вытекающих из членства в ЕС, а также его места в системе принципов европейского права, как одного из принципов, на котором базируется европейское право и Евросообщество в целом.

На основе анализа установлена корреляция европейского принципа «лояльного сотрудничества» и международно-правового принципа «сотрудничества государств».

Вместе с тем принцип лояльного сотрудничества организует жизнедеятельность Европейского Союза по тем правилам, которые государства-члены сочли нужными и в исполнении которых они не обязаны ни перед кем отчитываться, кроме самих себя. В то же время основные принципы международного права являются «мерилом», которым должны руководствоваться в своей международной деятельности все государства, независимо от их собственной воли.

Для выявления содержательной связи между европейским принципом лояльного сотрудничества и международно-правовым принципом сотрудничества государств существенно то, что целью сотрудничества в широком международно-правовом значении является содействие обеспечению международной экономической стабильности и прогрессу,

повышению общего благосостояния народов. Он нацелен на свободную, без ограничений, торговлю, и против какой бы то ни было дискриминации в этой области. Дискриминация противоречит равноправию государств в международном общении и означает отказ от сотрудничества. Европейский принцип лояльного сотрудничества сформулирован в несколько пассивной форме и нацелен в первую очередь, если судить по тексту самого договора о ЕС, не на активные действия государств и структур ЕС, а на отказ от любых форм дискриминации в отношениях друг с другом. Отказ от дискриминации в области взаимной торговли государств-членов, во всех формах экономической хозяйственной деятельности.

И в том, и в другом случае сотрудничество между государствами является их юридической обязанностью.

Иными словами принцип лояльного сотрудничества находится в гармоничной связи с системой основополагающих принципов международного права. В этом проявляется системный характер международно-правового регулирования в целом, частью которого является и право Европейского Сообщества.

Целью принципа лояльного сотрудничества облегчить сотрудничество государств Западной Европы в первую очередь в области экономического сотрудничества. В то же время он носит генеральный характер и призван обеспечить стабильность внутрисоюзных отношений и усилить правовую связь между составляющими ЕС, включая государства, регионы и коммуны. Принцип лояльного сотрудничества ЕС можно трактовать и как необходимость осуществления международных отношений не только в экономической и торговой областях, но и в социальной, культурной, технической, в сферах безопасности и правосудия и т. п. Понятие «Европейские ценности», которое включено в преамбулу договора о Евросоюзе, является не менее широким и включает в себя и эти компоненты. Это и демократические ценности, и права человека, и т.п.

Вышеуказанный принцип имеет своей целью обеспечение международной экономической стабильности и прогресса. Кроме того, он нацелен на свободные экономические взаимоотношения государств и воздержание от дискриминационных действий.

Вместе с тем высоко и политическое значение данного принципа. Это цементирующий принцип, корректирующий поведение сторон в пользу общей выгоды. Политическая цель принципа лояльного сотрудничества в европейском праве в том, чтобы сохранить и укрепить европейское интеграционное единство.

В то же время, имея столь много общего с всеобщим принципом международного права – принципом сотрудничества, аналогичный европейский принцип имеет свои особенности. Первая его особенность – это максимальная конкретность, которая заложена для того, чтобы договор сразу

же стал правовым документом прямого применения без дополнительных конкретизирующих актов и был легко применен Судом ЕС.

Вторая важнейшая особенность европейского принципа сотрудничества – в широте и многообразии форм и сфер сотрудничества, что обусловлено общностью истории и культурных ценностей народов Западной Европы.

Второй параграф называется «Юридическое оформление принципа лояльного сотрудничества в европейском праве».

В действующем договоре о Европейском сообществе 1957 года с изменениями и дополнениями принципу лояльного сотрудничества отведена специальная статья 10 (бывшая 5).

Ни один из участников интеграционных отношений не может уклониться от исполнения возложенной на него обязанности под предлогом того, что кто-то из других участников также не исполняет своих обязанностей.

Кроме наиболее общей статьи 10, в Договоре о ЕС и конкретизирующих его актах производного права встречаются нормы, которые нельзя истолковать иначе как нормативное закрепление принципа верности интеграционному содружеству. Таких норм очень много и каждая из них требует верности взятым юридическим обязательствам. Так, статья 12 (бывшая 6) прямо запрещает «любую дискриминацию по соображениям национальной принадлежности». Более того, Совету дается право «принимать меры в целях запрещения такой дискриминации»¹. Следующая норма статьи 13 (бывшая 6а) дает право Совету «предпринять соответствующие действия для борьбы с дискриминацией, осуществляемой по признакам пола, расового или этнического происхождения, религии или убеждений, нетрудоспособности, возраста и сексуальной ориентации»².

Необычайная широта сфер и полномочий для сотрудничества государств в рамках ЕС и самого Сообщества с государствами закладывается также статьей 14 (бывшей 7а), предписывающей свободное движение товаров, лиц, услуг и капиталов. Таким образом, государствам и Евросообществу даются самые широкие возможности в осуществлении взаимного сотрудничества. Если обратиться к базовым нормам, то статья 2 весьма широко определяет задачи сообщества. Они опять-таки заключаются в обеспечении экономического и валютного сотрудничества: гармоничного сбалансированного и устойчивого развития экономической деятельности, высокого уровня занятости и социальной защиты, равноправия мужчин и женщин, устойчивого и безынфляционного роста, высокого уровня конкурентоспособности и сближения экономических показателей, высокого

¹ Ст.12 (бывшая 6) // Договор о Европейском Союзе. Консолидированная версия. – М.: «Интердиалект+», 2001.

² Ст.13 (бывшая 6а) – Там же.

уровня защиты и улучшения качества окружающей среды, повышения уровня и качества жизни, экономического и социального сплочения и солидарности государств-членов.

Далее сотрудничество и сферы сотрудничества конкретизируются максимально самим договором о ЕС и производными от него актами, такими, как регламенты, директивы и решения.

В тексте действующего договора ЕС еще нет определения «лояльное сотрудничество». Оно появилось лишь в Европейской конституции. В части 2-й статьи 5 дается юридическое определение европейского принципа лояльности или «лояльной кооперации». Он означает «полное взаимное уважение Союза и государств-членов», которые должны «содействовать друг другу в осуществлении задач, вытекающих из Конституции». «Государства-члены должны облегчать достижение задач Союза и воздерживаться от принятия каких-либо иных мер, которые могли бы угрожать достижению целей, изложенных в данной Конституции»¹.

В отличие от учредительных римских договоров он, как таковой (под своим собственным именем), включен в договор, учреждающий Конституцию для Европы. В статье 5 ч.2, в частности, сформулировано, что «следуя принципу лояльной кооперации, Союз и государства-члены будут, на полном взаимном уважении, содействовать друг другу в выполнении задач, которые вытекают из Конституции»². В абз. 2 той же нормы продолжено, что «государства-члены будут облегчать выполнение задач Союза и воздерживаться от каких бы то ни было действий, которые могли бы подвергнуть опасности достижение целей, установленных Конституцией»³.

Таким образом, в текст договора введен термин «лояльное сотрудничество». Значение юридического оформления принципа – в создании необходимого правового механизма предотвращения возможных конфликтов государств и ЕС, а в случае возникновения таковых, в создании возможности их последующего урегулирования в юридических рамках.

Вторая глава диссертации «Правовое содержание принципа лояльного сотрудничества» состоит из трёх параграфов и обнаруживает нормативное содержание принципа. его специфические черты, а также сферы и возможности сотрудничества.

В первом параграфе второй главы «Система договоров о европейской интеграции – качественное начало в становлении и развитии принципа лояльного сотрудничества» автор рассматривает вопросы влияния договоров о европейской интеграции на сотрудничество государств в Европе.

¹ Article 5 (2) Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

¹ Article 5 (2) Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

³ Там же.

Исследуемый принцип лояльного сотрудничества в европейском праве имеет сквозной характер, то есть сотрудничество в Европейском Союзе осуществляется не только по горизонтали – между государствами-членами или между отдельными институтами Союза и другими органами, но и по вертикали – между Союзом и государствами-членами.

Каждый из трех договоров о Европейских сообществах способствует развитию сотрудничества государств в той или иной области. Например, Договор о создании Европейского сообщества по атомной энергии 1957 г. нацелен на сотрудничество государств в области атомной энергетики. Для этого были созданы специальные структуры на европейском уровне. То же самое можно сказать и о Европейском объединении угля и стали 1950 г., договор о котором предполагал сотрудничество в сталелитейной и угольной промышленности стран: области производства, торговли и использования этих товаров¹.

С принятием Маастрихтского договора европейская интеграция вышла за пределы только экономики и затрагивает уже и другие сферы деятельности государств-членов. Компетенция Европейского Союза распространилась на такие национально-государственные сферы, как валюта, налоги, бюджет, социальное регулирование, внешняя политика и оборона.

Договор о Евросоюзе 1993 г. уже дополнил список для сотрудничества следующими сферами: общая внешняя политика, политика безопасности (раздел V договора о Евросоюзе), сотрудничество полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере (раздел VI договора о Евросоюзе). Кроме того, статья 2 договора о ЕС: «создание пространства без внутренних границ», «создание экономического и валютного союза», «введение единой валюты», «поступательное развитие общей оборонной политики с преобразованием в общую оборону»².

Новым договором существенно развиваются формы сотрудничества государств ЕС. Из чисто экономической плоскости сотрудничество государств перешло, в том числе и в плоскость политического взаимодействия³.

Договор о Евросоюзе 1993 года существенно развивает и дополняет сферы сотрудничества, по существу ставит качественно новые цели:

¹ В 2000 г. Договор о ЕОУС прекратил своё действие. Правопреемником по его обязательствам с 2000 г. является Европейское сообщество.

² К вопросу см.: Журкин В.В. Европейский Союз: внешняя политика, безопасность, оборона. Доклады Института Европы №47. – М., 1998.

³ К вопросу см.: Каюмова А.Р. Создание единого европейского пространства свободы, безопасности и правосудия – приоритетная задача Европейского Союза на современном этапе развития интеграционных процессов // Европейское право, политика и интеграция: Актуальные проблемы / Под науч. ред. докт. юрид. наук, проф. Л.Х.Мингазова. – Казань: Изд-во «Таглитмат» Института экономики, управления и права, 2005. – С.329; Г. И. Курдюков, Г. Р. Данелия. Становление общей внешней политики и политики безопасности Европейского Союза (Модели политической интеграции) – Там же. – С.151.

«создание пространства без внутренних границ», «создание экономического и валютного союза» и т. п. Таким образом, Европейский Союз качественно новый этап в развитии интеграции – «символическое начало новой главы в развитии европейского сотрудничества»¹, а принцип лояльного сотрудничества в европейском праве обладает высокой нормативной и процессуальной конкретизацией, которая позволяет применять договор и другие акты ЕС без дополнительной интерпретации.

Во втором параграфе главы второй «Акты ЕС, их нормативная сила в реализации принципа лояльного сотрудничества» автор приходит к выводу о наличии у ЕС широкого набора правовых форм сотрудничества.

Регламенты, директивы и решения наделены высокой нормативной силой, которая несвойственна типичным международным организациям. Важнейшая их функция – конкретизация форм сотрудничества, в основном определенных базовыми договорами. По многим оценкам нормативная сила вторичных актов ЕС схожа с административными предписаниями и законами государств. Важнейшие их характеристики – это юридическая обязательность для адресатов, включая юридических и физических лиц, а также так называемое прямое действие². Кроме указанных актов обязательным юридическим действием наделены и решения Люксембургского суда ЕС. Государства-члены не имеют права выбора – признавать или не признавать для себя обязательность его юрисдикции. Она для всех членов сообщества обязательна. Они действуют также напрямую, минуя традиционную национальную парламентскую ратификацию.

Что касается регламентов и решений, то их прямое действие бесспорно – оно закреплено договором о ЕС – ст.249. А директива – это акт, требующий, согласно договору, дополнительного участия государств-членов для его имплементации. Он, как известно обязателен, только в отношении поставленных в нем целей и оставляет на усмотрение государств средства их достижения.

¹ Арах М. Европейский Союз. Видение политического объединения. – М.: «Экономика», 1998. – С.377.

² В понятие «действие права» теория включает все способы влияния юридических норм на поведение человека. Действие права состоит из всех форм проявления юридической силы права. Под юридической силой подразумевается как общеобязательность самих норм права, так и принятых на их основе правовых актов и правовой системы в целом// См.: Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебное пособие для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА М, 1999. – С.475; также Игнатенко Г.В. Международное и советское право: проблемы взаимодействия правовых систем // Советское государство и право. – 1995. - №1; Дж. Гинзбургс Американская юриспруденция о взаимодействии международного и внутреннего права // Государство и право. – 1994. - № 11; Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. – Тюмень: Изд-во Тюменского госуниверситета, 1998.

Государства, при подписании учредительного договора о ЕС, добровольно соглашались на столь высокую нормативную силу европейских актов. Государства-члены ЕС не только учли международно-правовой принцип сотрудничества, но сделали это добровольно, без давления. Соответственно обязательства, закрепленные в договоре и вытекающие из него, также взяты на себя добровольно. То, что Суд ЕС периодически толкует их расширительно, не колеблет генеральной установки на их исполнение.

Таким образом – главная особенность норм ЕС, заключается в их прямом непосредственно действующем характере, минуя ратификацию и приоритет перед нормами национального права.

В третьем параграфе главы второй «Субъекты европейского права, их влияние на углубление сотрудничества в рамках ЕС» устанавливается, что характерной чертой европейского сотрудничества является широкий круг субъектов и исследуются, в связи с этим их влияние на сотрудничество.

Принцип лояльного сотрудничества в ЕС и европейском праве характеризуется большим, чем традиционно в международном праве, количеством его участников. Кроме государств как основных субъектов международно-правовых взаимоотношений, в правотворчестве и имплементации в системе ЕС принимают участие и юридические лица. В последние годы, примерно с 1995 г. право на прямое участие в сотрудничестве получили и внутригосударственные регионы. Существует точка зрения, связанная с тем, что и органы местного самоуправления также имеют право на собственный голос в Евросоюзе. Например, сегодня уже не исключается и прямая судебная ответственность региональных администраций или служащих за просрочку имплементирования или неимплементирования директивы ЕС, непринятие парламентом субъекта требующегося для её исполнения решения, действия или законодательное бездействие, нарушающие права «граждан ЕС», вытекающие из европейских норм¹. Однако принципиально такая ответственность возможна, но пока не перед европейским, а только перед национальным судом и в качестве субъекта частного права, т.е. гражданско-правовой ответственности.

Второй срез состава субъектов сотрудничества в рамках ЕС представляется по вертикали: ЕС, государства, регионы, а также юридические лица. Европеизация правовых порядков государств – это процесс и результат одновременно, результат вторжения своими правовыми актами в сферы внутреннего права и закрепления в них. Но законные полномочия ЕС позволяют ему адресоваться не только центральным правительствам, но и регионам и даже юридическим и (крайне редко) физическим лицам. В этом видится существенная характеристика и особенность ЕС.

¹ Jarass, Haftung fuer die Verletzung von EU-Recht durch nationale Organe und Amtstraeger, Neue Jur. – Wochenschrift, 1994. – S. 881 ff.

Ведущими субъектами международного права, несмотря на все процессы глобализации, и в ЕС продолжают оставаться суверенные государства, деятельность которых имеет основополагающее значение для прогрессивного развития мирового сообщества¹. Внутригосударственные субъекты права могут участвовать в международно-правовой деятельности опосредованно – через свои государства. Это принципиально для международного права, что внутригосударственная организация (устройство) не имеет значения для международного права – за внешнегосударственные обязательства несёт ответственность только само государство.

Европейский Союз не является исключением, и основными субъектами европейского права также, несмотря на широту форм сотрудничества, остаются государства-члены. Сегодня их уже 27 государств-членов.

Базовый договор о ЕС принципиально ведёт речь только о государствах. В качестве соучредителей европейских сообществ фигурируют только государства. Регионы никак не учитываются Договором о ЕЭС 1957 г. Статьей 203 ч.1 договора о ЕС чётко закрепляется право на участие в процессе европейского волеобразования и принятия решений в Совете (министров) только и исключительно представителя каждого государства-члена.

Ответственность за нарушение договора о ЕС лежит также только на центральном правительстве. В самих учредительных договорах о ЕС ничего не говорится о суверенитете государств-членов – о принципе суверенного равенства государств. Ими нетрадиционно расширен объём международной правоспособности юридических и физических лиц в части, относящейся к судебной защите в суде ЕС. Расширен круг субъектов европейского права. Расширены возможности национальных регионов самостоятельно участвовать в интеграционной политике и быть адресатами неопосредованного регулирования ЕС. Решения в Совете принимаются квалифицированным большинством, при котором классическое равноправие государств также отменяется.

В настоящее время голоса в Совете рассчитываются в зависимости от численности населения страны.

Европейское сообщество привнесло некоторые коррективы в перечень субъектов внешнеполитического сотрудничества. Существует множество интерпретаций понятия «регион»². Но Евросоюз в целях единства понимания разработал свою собственную систему подсчета количества регионов в

¹ К вопросу см.: Кривчикова Э.С. Новый миропорядок и международное право// Московский журнал международного права. – 1995. – №1. – С.164.

² См. к вопросу: Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Регионоведение: Учебник. – М.: Гардарики. 2003. – С.32-33.

государствах и в Евросоюзе в целом. Это система NUTS. Практика показывает, что регионы государств-членов вкупе с местными органами власти активно участвуют в сотрудничестве, осуществляемом в рамках Евросоюза, включая единый рынок. Следует сказать, что правоспособность регионов и местных органов недостаточна, для того чтобы быть вполне самостоятельным субъектом сотрудничества и внешнеполитической деятельности. Это вызывает беспокойство в самих регионах, которые пытаются найти формы для повышения своих возможностей самостоятельного участия в сотрудничестве и взаимодействии с другими регионами, государствами и местными органами¹. Евросоюз их поддерживает. Но государства-члены не всегда наделяют свои регионы соответствующей компетенцией.

Регионы и их представители ставят вопрос об уравнивании в правах Комитета регионов с Советом министров и Европарламентом. Это дает возможность предположить, что реформа в этом направлении вполне вероятна. Вероятна его дальнейшая институционализация в качестве полноправного органа, чьи решения станут юридически обязывающими.

В ЕС уже проводится целый ряд иных мероприятий с целью увеличения удельного веса земель и регионов в принятии решений и практике интеграционного строительства. Например, регионы ЕС принимают участие в правительственных конференциях по проблемам политического и валютно-экономического союза, практикуются рабочие заседания и встречи на уровне министров; периодически центральными правительствами организуются переговоры с представителями регионов. Регионы сформулировали и выдвинули несколько конкретных требований к Евросоюзу и государствам с целью закрепления принципа субсидиарности в договоре в качестве генерального принципа для ограничения компетенции Сообщества; создания региональной комиссии, которая имела бы право содействия в правотворческой деятельности ЕС с участием земель и регионов; участия представителей регионов в заседаниях Совета ЕС, предмет рассмотрения которого затрагивает компетенции регионов; получения полномочий на право самостоятельной подачи жалобы непосредственно в Европейский суд, минуя государства.

Таким образом, регионы европейского объединения готовы быть ещё более активными участниками интеграции. Одна из идей, движущих современным европейским строительством, заключается в построении «Европы регионов». Интеграция в ЕС объективно способствует тенденции к регионализму, поскольку многие «естественные районы» расположены на территории двух или нескольких стран. Государственные границы препятствуют их нормальному развитию как единых хозяйственных

¹ К вопросу см., в частности, Иванов И.Д. Европа регионов. – М.: Международные отношения, 1998. – С. 15.

комплексов.

Характерной чертой европейского сотрудничества является широкий круг субъектов. В принятии управленческих решений и во взаимоотношениях в рамках Союза принимают участие не только государства, не только европейские структуры, но и регионы государств, субъекты федеративных образований, а также представители местных органов власти.

Третья глава диссертации «Обеспечение реализации принципа лояльного сотрудничества» состоит из четырёх параграфов.

В первом параграфе третьей главы «Исполнение международных обязательств в европейском праве» проводится анализ исполнения обязательств в европейском праве.

Исполнение взятых международно-правовых обязательств – самый главный показатель того, что государства следуют принципу лояльности союзу. Национальные правительства государств в основном являются законопослушными членами Союза и участниками европейского сотрудничества. Вместе с тем, практика ЕС свидетельствует, что исполнительная дисциплина европейских правовых предписаний в государствах оставляет желать лучшего.

Такие европейско-правовые акты как: регламенты, решения и в значительной степени директивы, имеют нормативную силу, которая по своей правовой силе близка к административно-правовым актам государств. Тем не менее, даже их непосредственная адресация внутригосударственным субъектам права не может избежать внутригосударственных коррективов и участия государства в их исполнении. Соприкосновение европейского и национального права происходит и в ЕС.

Право Сообщества нарушается государствами действительно очень часто. Нарушаются регламенты, решения, но особенно много директив. Этому есть объяснение, поскольку директива – это акт, требующий участия государства в её имплементации.

Так, в Евросообществе очень распространена практика затягивания с исполнением европейских директив.

Исполнительская (имплементационная) дисциплина государств – это показатель.

Как явствует из докладов Комиссии о контроле за применением права ЕС, факты нарушений имеют определенную дифференциацию, и принимают следующие формы:

- затягивание процесса реализации вторичных правовых актов;
- прямое или косвенное нарушение законодательства;
- нарушение принципов и приоритетов Союза;
- неполное применение права;

- недостатки в управлении и регулировании в отдельных государствах-членах¹.

- Причины правонарушений различны. По тем же источникам, одни связаны с бюрократическими затруднениями, например, в отношении свободного передвижения лиц, запрета на дискриминацию в вопросах равноправия мужчин и женщин. Другие – с недостатками понимания правового регулирования, с откровенным недоверием государств-членов к праву ЕС. Основная причина неисполнения норм вторичного права – несовершенство юридической техники: отсутствие ясности, непоследовательность, сложность определений и высокая динамика изменений в нормах вторичного права.

Суд ЕС считает, что конституционные трудности, возникающие при исполнении норм права ЕС национальными правительствами, не могут служить оправданием невыполнения обязательств, вытекающих из договора. Если нарушение права ЕС совершено законодательными, исполнительными или судебными органами территорий, зависимых от государств-членов, то ответчиком выступает государство.

Таким образом, членство в ЕС требует от государств большего самоограничения в целях единства и сотрудничества чем в других международных организациях. В этом особенность ЕС. Государства нацелены сами на высокую исполнительскую дисциплину и сотрудничество. Даже правовая политика государств изменяется под влиянием ЕС.

Во втором параграфе третьей главы «Виды и формы реализации европейского принципа лояльного сотрудничества» анализируются виды и формы реализации европейского принципа лояльного сотрудничества

Верность европейскому единству имеет в ЕС огромное разнообразие реализаций. Часть из них отражена в учредительном Договоре, другая – в актах вторичного права, третья базируется на общих европейских ценностях: исторических и культурных традициях, перенесенных в сферу ЕС.

Если суммировать все виды и формы реализаций европейского принципа лояльного сотрудничества, то их можно в сжатом виде сформулировать следующим образом: принцип лояльного сотрудничества это:

- право и обязанность консультироваться с Комиссией по определенным вопросам;
- обязанность уведомлять Комиссию о своих действиях;
- запрет на ведение хозяйственной деятельности, несовместимое с общим рынком;
- запрет на оказание предприятиям льготной государственной помощи;
- запрет на произвольную дискриминацию или замаскированные ограничения в торговле между государствами-членами;

¹ КОМ (2000) – 92 CE C5-0381/2000 CE 2000/2197(COS).

- неформальные возможности лояльного сотрудничества с предприятиями;
- открытость и прозрачность деятельности сторон;
- неформальное сотрудничество Комиссии с землями и регионами;
- «групповые освобождения» Комиссии, основанные на доверии и выдаваемые предприятиям не требуя формального уведомления;
- обязанность национальных судов применять наднациональное право как своё собственное;
- преюдициальная процедура, при которой Люксембургский суд является высшей судебной инстанцией и “законным судьёй”, аналогично конституционному;
- правило приоритета европейского права, правило эстоппеля, ряд иных правил частного права;
- децентрализация контроля и ответственности, например, когда часть контрольных функций перекладывается на национальные суды, правило нотификации, правило «de minimis”, отсылка к национальным процедурам (например, для имплементации директив), контроль национальных публичных органов за соблюдением права ЕС внутри своего и соседними странами; ответственность за неисполнение права ЕС по национальным судебным процедурам (возмещение судебных издержек суду ЕС), в области гражданского права – возмещение ущерба и принудительное исполнение; вовлечение регионов и коммун в интеграционные действия.

Факты нарушений имеют определенную дифференциацию и принимают формы: затягивание процесса реализации вторичных правовых актов, прямое или косвенное нарушение законодательства, нарушение принципов и приоритетов Союза, неполное применение права, недостатки в управлении и регулировании в отдельных государствах-членах.

Лояльность следует понимать так же, как запрет на произвольную дискриминацию или замаскированное ограничение торговли между государствами-членами.

Реализация принципа лояльного сотрудничества в европейском праве означает также учёт законных требований других государств.

Реализация принципа лояльного сотрудничества означает, что европейским правом запрещены только абсолютно несовместимые с правом ЕС действия государств-членов.

Принцип лояльного сотрудничества подразумевает обоюдные действия, т.е. как государств по отношению к ЕС и его правилам, так и ЕС по отношению к государствам. В Договоре о ЕС он фиксируется еще как принцип лояльного сотрудничества сторон.

Требование лояльного сотрудничества включает также и необходимость предварительного уведомления Еврокомиссии о предполагаемых действиях. Это правило нотификации, которое проявляется

в различных формах. Нотификация является одной из основных форм контроля над соблюдением предприятиями правовых предписаний ЕС. Нотификация – это заявка о соответствии заключенного соглашения, принятого решения или картельной практики действующему антимонопольному законодательству с ходатайством об освобождении от указанных запретов и разрешении, таким образом, на реализацию своих намерений. Нотификация не является обязательной. Она имеет факультативный характер. «Оповестить» Комиссию вправе любой участник соглашения по собственному усмотрению и независимо от остальных. Тем не менее, государства добровольно обращаются к ней. Государственная помощь предприятиям, независимо от формы национальных, региональных или локальных органов, предоставляющих её, должна быть нотифицирована в Комиссию и разрешена последней еще до их имплементации. Нотификация же даже о самом противозаконном соглашении ставит предприятие вне опасности. Оно автоматически освобождается от денежных штрафов на весь период – с момента подачи заявки (даты на почтовой марке отправителя) до вынесения окончательного решения. Иногда он может продлиться несколько лет. Положительное решение подтверждается свидетельством и является гарантией действительности соглашения. Вместе с уведомлением, т.е. ходатайством, в Генеральный директорат по конкурентной политике переправляются и копии всех документов. В европейском конкурентном праве существует несколько видов нотификации. Государство само выбирает нужное. Предприятия иногда комбинируют в своей заявке и то, и другое. Порядок её подачи закрепляется в уже указанных регламентах Комиссии. Процесс вынесения решения Комиссией медленный. Верность и сотрудничество с Комиссией учитывается при начислении штрафов. В качестве одного из смягчающих обстоятельств при начислении штрафов предприятиям, нарушившим правила конкуренции и прошедшим процедуру «Комиссионного» расследования, принимается сотрудничество этого предприятия с Комиссией в период расследования. Система начисления штрафов включает множество факторов. И в том числе поддержание связи с Комиссией по вопросам своей деятельности.

Принцип лояльного сотрудничества не является односторонним. Он реализуется и в лояльном сотрудничестве со стороны Комиссии. Со стороны Комиссии лояльное сотрудничество в области конкурентного права также имеет место. Оно проявляется в индивидуальном и часто неформальном щадящем подходе по отношению к государствам и предприятиям. Заявитель, проигнорировавший неформальное предупреждение, подвергает себя риску, продолжая начатую деятельность. При вынесении окончательного решения он может быть оштрафован за весь период антиконкурентной практики.

В третьем параграфе третьей главы «Роль Суда ЕС в обеспечении принципа лояльного сотрудничества» раскрывается вопрос о проявлении принципа лояльного сотрудничества в деятельности судебных органов.

Решение Суда ЕС, вынесенное в порядке преюдиции, не обладает обязывающей силой для обратившегося государственного суда. Последний и далее остается свободным в аргументации собственных заключений и квалификации действия (или бездействия). Но в то же время эта процедура налагает на суды большую ответственность, чем раньше. Внутренний суд не может просто так игнорировать определение Люксембургского суда без достаточного обоснования.

Императив лояльности правовой интеграции означает для судов, что если национальный суд примет встречную норму, вступающую в конфликт с правом ЕС, то он должен удержаться от её практического применения, поскольку для разрешения коллизии необходимо, чтобы одна из правовых систем сняла свое требование. Т.е. европейское право и его принцип лояльности интеграции ориентированы только на конкретный результат, конкретное применение. Поэтому что будет при этом с национальным законом и как оно расчистит свое поле для европейских актов, это вопрос сугубо самого государства. Либо оно будет отменено, либо модифицировано, но применяться не будет до тех пор, пока в этой же сфере будет введена норма Сообщества. После прекращения нормой ЕС своего действия, вновь вступает в свои прежние права национальная норма.

Суды могут позволить себе не обратиться в Люксембург, но не могут позволить себе принять «неевропейское» решение. Национальные суды, получив преюдициальное решение Европейского суда, могут и не прислушаться к нему, но не могут и отвергнуть его без обоснования. Этого тоже требует принцип сотрудничества – обоснованности и согласованности всех действий. В этом тоже заключается нормативное содержание принципа лояльного сотрудничества. Суд ЕС утвердил преюдицию и для директив.

Суд ЕС, расположенный в г. Люксембург, является изначально судом международной организации – ЕС. Его задача – обеспечивать единообразное действие европейского права (ст. 164 договора о ЕЭС). Основными акторами – сторонами судебных споров первоначально предполагались только государства-члены и Еврокомиссия. Но постепенно интеграционные процессы усложнялись и потребовали от Суда ЕС расширить как сферу своей юрисдикции, так и круг лиц, обладающих правом обращений. Суд ЕС, как единственный в сообществе берет на себя роли: конституционного суда (контролирует соблюдение учредительных договоров), административного суда (занимается жалобами физических и юридических лиц в делах о нарушении правовых европейских актов), суда по гражданским делам (по делам, например, возмещения ущерба сообществу и взыскания задолженностей), арбитражем (в спорах между государствами-членами),

экспертной инстанцией, (проводит экспертизы соглашений с третьими странами и организациями).

В совокупности с указанными выше особенностями появилась и ещё одна – право и обязанность обеспечивать соблюдение коммунитарными актами не только договоры, но и национальные конституции.

Евросообщество ни разу за все 50 лет не нарушило своими актами национальных конституций. Это тоже проявление принципа сотрудничества (лояльного).

Роль суда ЕС в обеспечении лояльного сотрудничества государств и их верности единству исключительно велика. Суд является одной из движущих сил процесса европейского строительства¹. Принимая какое-либо решение, органы ЕС исходят не только из общих интересов государств, но и из общих принципов права, схожих конституционных правил, наработанной практики. Другими словами, Суд Сообщества не только осознает значимость своих решений для государств-членов, но и формулирует четко и ясно своим же заключением, что в основу его решений должны лечь общие принципы, а также экспертиза конституционного законодательства, практики и традиций всех большинства. Для Суда ЕС правила выработки собственных решений те же. В условиях углубления европейского сотрудничества, продуктивная взаимосвязь между Судом ЕС и национальными судебными органами имеет принципиальное значение и обуславливает правовое развитие ЕС, единое толкование и применение правовых норм на территориях государств-членов объединения.

Суд ЕС с самого начала его формирования превратился в один из основополагающих институтов ЕС, интегрирующих Европейские сообщества и их органы в единый комплекс развитого международного сообщества независимых государств, в определенной степени обладающих признаками наднациональности. При этом Суд воплотил в себе функции, характерные для классических международных, конституционных, административных, национальных судебных учреждений².

Верность принципу сотрудничества и союзу заключается также в том, что национальные суды остаются независимыми, но в случае, если их решения противоречат европейскому праву, они не должны исполняться.

В четвертом параграфе третьей главы «Ответственность за нарушение норм права ЕС» анализируется возможность ответственности за нарушение норм права ЕС.

Ответственность и санкции в широком и узком смысле также характеризуют принцип лояльного сотрудничества в ЕС.

¹ Орлова Ю. М. Взаимодействие Суда ЕС с международными и национальными судебными учреждениями. Диссертация ... к. ю. н. – Казань, 2005. - С. 3.

² Орлова Ю. М. Взаимодействие Суда ЕС с международными и национальными учреждениями. Диссертация ... к.ю.н. – Казань, 2005. – С.76.

Механизм ответственности за недобросовестное исполнение взятых на себя договорных обязательств и административных актов ЕС в целом довольно эффективен. Его ядром является Суд ЕС, который и создан именно для того, чтобы обеспечить соблюдение государствами условий договора. В то же время Еврокомиссия, и Совет министров имеют немалые полномочия для наложения политических и материальных взысканий на государства, а иногда напрямую и на субъекты внутригосударственного права.

Однако Еврокомиссия очень зависима от национальных правительств. Поэтому она всегда осторожна в своих действиях и избирает для своих действий «мягкое право» и всячески избегает конфликтов с национальными правительствами. Комиссия опасается обострения отношений с государствами-членами.

Есть и другой аспект проблемы – субъектный состав ответственности. Поскольку в ЕС расширен состав участников сотрудничества и субъектов европейского права, сложилось, что кроме государств-членов ответственность по европейскому праву могут нести и физические, и юридические лица. В отличие от контроля за государствами, контроль за физическими и юридическими лицами национальных государств носит со стороны ЕС в основном косвенный характер. Европейский Союз не правомочен напрямую контролировать исполнение своих актов внутри государств. Государства сами осуществляют контроль за соблюдением права ЕС, привлекая нарушителей к административной, уголовной и иной ответственности.

Совет ЕС также не остался в стороне и внес свою лепту в определение ответственности за неисполнение норм права ЕС. Он принял рамочное решение, готовясь к введению евро. Совет принял Рамочное решение об уголовно-правовых и иных санкциях, обеспечивающих защиту от фальшивомонетничества, имея в виду введение Евро (от 29 мая 2000 г.).

Но главным органом и наиболее эффективным все-таки остается независимый Суд ЕС.

Суд ЕС вообще очень активно формулирует своими решениями и расширительным толкованием норм договора принцип лояльного сотрудничества европейского права и его нормативное понимание.

О межгосударственном принципе сотрудничества красноречиво свидетельствует «ответственность» за исполнение актов ЕС – на ком она лежит. Может ли, например, земля, регион или хозяйствующий субъект той или иной страны нести ответственность за неисполнение права ЕС? В международном праве только государство в целом несет такую ответственность (за все действия своих внутренних субъектов). Регионы правомочны только в рамках частного права, либо через посредство своего государства, которое несет конечную ответственность за все действия своих внутренних субъектов. Директивы, так же как, и регламенты, направлены

всегда на государство-член, т.е. центральное правительство страны, даже если ими затрагиваются и компетенции земель. Обязанность их имплементации возлагается только на центральное правительство государств.

Директивы так же, как и регламенты, направлены всегда на государство. Обязанность их имплементации возлагается только на государство.

В вопросе об ответственности и принудительном исполнении права ЕС отчетливо просматривается межгосударственный характер европейского объединения. Одна из главных задач Суда ЕС – толкование договоров и правовых норм сообщества. При толковании суд часто рассматривает вопрос исходя из целей интеграции. Это формирует право сообщества в соответствии с тем, что он считает необходимым для сообщества. Политика суда направлена на содействие европейской интеграции, да и «контроль является не самоцелью, а важным элементом достижения соглашений...»¹.

В **заключении** подводятся итоги исследования, сформулированы основные теоретические выводы, предложения и рекомендации.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных ВАК
Министерства образования и науки РФ

1. *Барышников М. Ю.* Генезис принципа лояльного сотрудничества в европейском праве / М. Ю. Барышников // История государства и права. – 2007. – № 1. – С. 42-44.
2. *Барышников М. Ю.* Преюдициальная процедура как проявление принципа лояльного сотрудничества в европейском праве / М. Ю. Барышников // «Черные дыры» в российском законодательстве. Юридический журнал (“Black Holes” in Russian Legislation). – М. – 2007. – №2. – С.89-90.

Работы, опубликованные в иных изданиях:

3. *Барышников М.Ю.* Соотношение европейского принципа лояльного сотрудничества с принципом международного сотрудничества государств / М. Ю. Барышников // Международное публичное и частное право. – 2007. – № 1 (34). – С. 14-18.

¹ Валеев Р. М. Контроль в современном международном праве. – Казань, 2003. – С. 65.

4. *Барышников М.Ю., Эбралидзе Н. Т.* Европейский Союз с точки зрения основных принципов его организации и деятельности. / М. Ю. Барышников / Ученые записки Института социальных и гуманитарных знаний и Российской международной академии туризма. Научно – практическое издание. – Современный выпуск Казань: Изд-во Альфа, 2005. – С. 123-126.